

年金恩給の受給者が激増するにつれ、郵便局での取扱いを要望する声が高まったことにより行った。

第3節 機構・会計・人事

1 機構

[中央機構]

明治新政府は、1867(慶応3)年12月9日(太陽暦1868年1月3日)、王政復古の大号令で正式に発足した。新政府により、その根本方針として天皇親政が打ち出され、幕府並びに摂政及び関白は廃して天皇の下に総裁、議定及び参与の3職が置かれて、これらが中央政府を構成した。

1868年正月17日には、3職7科の制が定められ、7科のうちの内国事務科が諸国の水陸運輸や駅路に関する事務を所掌した。3職7科は、2月3日、3職8局に改められ、8局のうちの内国事務局の中に諸国水陸運輸及び駅通の職が置かれた。駅制の中心は京都であったが、機構そのものは旧幕府の職制が踏襲された。

1868年3月14日、五箇条御誓文が発せられ、閏4月21日、御誓文の趣旨に基づいて官制が改革された。欧米の近代政治に倣って三権分立の建前が採用され、中央政府に相当するものとして太政官が設けられて、その7官のうち5官が行政を所掌したが、5官のうちの会計官の下に置かれた「駅通司」が通信及び運輸の行政を所掌した。これに先立つ4月1日には京都に宿駅役所が置かれて諸道駅通を所掌していたが、同役所は「駅通役所」に改称され、駅通司に属するものとされた。その後、7月17日の江戸の「東京」への改称、9月8日をもつての「明治」への改元、1869(明治2)年3月の実質上の東京遷都を経た4月29日、駅通司の所属先は新設された民部官とされた。

さらに、中央集権化が大きく進められた1869年6月の版籍奉還を経た7月、新政府の官制はまたも改革されて大宝令に則る古い官名が復活し、祭政一致の原則が立てられて神祇官及び太政官が設けられた。神道を重んじる建前から神祇官が上位に置かれたが、政務の中核は太政官であった。太政官は、太政大臣(欠)及び左右大臣の下に、数人の参議が任じられ、後の内閣に相当するものを構成した。その下で実際の行政に当たるのが省であり、駅通司は、同月8日、6置かれた省のうちの民部省に属するものとされ、8月12日から1870年7月10日までの間は民部・大蔵両省に属するものとされた。1871年7月14日の廃藩置県を経た同月27日には、民部省が廃止され、駅通司の所属先は大蔵省とされた。

同年8月10日、駅通司は「駅通寮」に昇格し、1874年1月9日、駅通寮の所属

先は内務省とされた。さらに、1877年1月11日、駅通寮は「駅通局」に昇格し、1881年4月7日、駅通局の所属先は新設された農商務省とされた。

その後、1885年12月22日に至って、太政官が廃止され、新たに内閣制度が創設された。内閣制度では、内閣総理大臣の下に各省の大臣があり、それぞれ直接に天皇に対して輔弼の責任を負ったが、各省の1つとして、通信及び陸・海輸送を統一して所掌する通信省が新設された。駅通局（寮、司）の段階では、所属する省があるとはいえ、郵政事業については駅通局が実質的な最高機構であったが、内閣制度の創設以降は、通信省が最高機構となった。初代の通信大臣には旧幕臣の榎本武揚が、通信次官には駅通総官²⁵であった野村靖が任じられた。

【最初の通信省庁舎】



通信省には、新設に当たって仮に駅通、電信、燈台、管船、会計及び庶務の6局を置いた。駅通局及び管船局は農商務省から、電信局及び燈台局は工部省から移管されたものであった。なお、この後は、通信省の機構の改廃は、郵政事業に関係しないものについては触れない。通信省本省の庁舎は、1886年1月、京橋本町元工部省電信本局に充てるために新築された建物を転用した。仮の機構については、1886年2月、庶務局を廃止し、大臣官房及び総務局を置いた。

駅通局は、通信省の新設より前の機構と同じ名称であるとおり、郵便、郵便為替及び郵便貯金の事業を所掌するものであったが、郵便と為替貯金とは、その事業の性格も自ずから異なるものであるため、1887年3月、駅通局及び電信局を廃止し、内信局、外信局、工務局及び為替貯金局を置いた。郵便事業は内信局及び外信局が、郵便為替事業は外信局及び為替貯金局が、郵便貯金事業は為替貯金局が、それぞれ所掌するものとした。さらに、1890年7月に為替貯金局を外局である郵便為替貯金局とするともに、総務局、内信局、外信局及び工務局を廃止し、郵務局及び電務局を置いた。総務局の事務は大臣官房が引き継いだ。1891年7月には会計局も廃止し、同局の事務も大臣官房が引き継いだ。

郵務局については、1898年までに、通信局に、再び郵務局に及び再び通信局に、という3次の変遷をした。

1900年5月には、総務局を復活して大臣官房から文書及び会計事務を移したが、1903年12月には同局を再び廃止して経理局を置き、会計事務は同局、文書

²⁵ 駅通局が内務省に属していた当時に同省に「駅通官」の職制が設けられ、駅通局の所属先が農商務省となった際は駅通官の職制もそのまま移行した。

事務は大臣官房が所掌することとした。

この間、1887年2月に、通信省の「テ」を図案化し、〒字
形を通信省の記章と定めた。

為替貯金の管理機構については、1909年7月、特設官庁で
ある郵便貯金局とした。1910年3月には、郵便為替及び郵便
貯金に関する事務としていた同局の所掌事務に年金恩給の
支給に関する事務を加えた。

なお、1907年1月、通信省本省の庁舎が火を發して全焼し
た。このため、部局ごとに他の官庁に分散して一時をしのいだ
が、麴町区銭瓶
町（現千代田区大手町）に仮庁舎を造り²⁶、5月初めに全部局が移転した。

新庁舎の建築は、元の庁舎の焼け跡で
進め、1910年3月に完成した。レンガ造り
3階建て、延べ約1万1,500坪（3万8,000㎡）
に及ぶルネサンス様式を採り入れた大建
築で、工費は215万円を要した。しかし、
この庁舎も、1923（大正12）年9月、関東大
震災で震害を受けた上、類焼してしまっ
た。

郵政事業に携わる職員は、1871年度末
で445人、1872年度末で1,213人であったが、
1880年度に1万人を超えて同年度末に1万
873人となり、その後算定対象に異動があつて郵政事業以外の事務も含む通信
省全体の職員数であるが、1912年度末には9万8,490人となった。

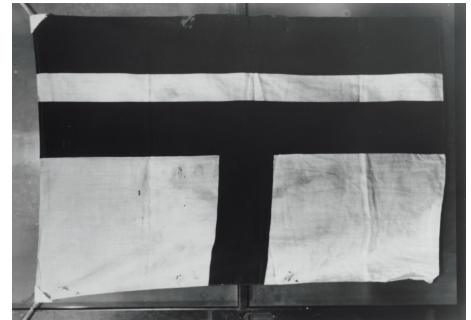
【地方管理機関】

駅逓司（寮、局）と現業機関の間に立つて管理事務を行う地方管理機関につ
いては、新式郵便の創業当時は独立の機関は設けず、1872（明治5）年2月、府県
に郵便掛や郵便御用掛を置き、管内の郵便取扱所の管理に当たらせた。その後、
事業の普及・発達に伴い、1883年3月、全国35か所に駅逓出張局を置いて管轄
区域内の郵便局を管理させることとした²⁷。

1886年3月、駅逓出張局を廃止し、全国15か所に通信管理局を置いた。

1889年7月、通信管理局を廃止し、全国45の一等郵便局に、その業務のかた
わら、大臣が指定する区域内の郵便電信局、郵便局及び電信局を管理させるこ

【記章を表した通信旗】



【通信省新庁舎】



²⁶ 現在の日本郵政グループの本社社屋（千代田区大手町二丁目）のやや東で、建造中であった高架鉄道のための橋梁を利用した。

²⁷ 東京は、駅逓局本局の直轄とした。

とした。このような一等郵便局は、通信・交通機関の整備が進み、また、経費を節減する趣旨から、1893年11月、その数を18に減じた。

1903年4月、2の通信管理局を置き、それら及び16の一等郵便局がそれぞれの管轄区域の管理事務を行うこととしたが、通信管理局は同年12月に廃止し、それらの事務は各所在地の一等郵便局に引き継がせることとした。しかし、その後、一等郵便局による兼掌では複雑な事務を敏活に処理することが困難な状態となったため、1910年4月、全国を13管区に分けて通信管理局を置いた。

[現業機関]

現業機関としては、1871(明治4)年3月(太陽暦4月)の新式郵便の創業当初は、郵便役所及び郵便取扱所を置いた。

郵便役所は、3府にそれぞれ置き、これら3郵便役所は、3府の郵便物の集配及び輸送の任に当たると同時に切手の売りさばきの管理も担当した。さらに、東京の四日市郵便役所については、他の2役所に対する^{げんきよく}原局と定め、切手売りさばきに関して総括する任務を与えた。郵便役所は、その後、1871年7月に横浜、同年12月には神戸及び長崎にそれぞれ置いた。

郵便取扱所は、東海道の各駅に置いた。独立した建物はなく、伝馬所の一隅を区切って使用した。郵便取扱所では、府県藩の官員が駅通掛として郵便物の配達及び輸送に当たったが、実際には郵便取扱人に指名された飛脚業者等が実務を請負制で処理した。1871年中に設けた郵便取扱所は、東海道筋で64か所、全国では179か所であった。

その後、伝馬所及び助郷の廃止という駅通制の大変革を行うこととしたが、従来の宿駅が公的機関ではなくなるため、郵便取扱所については、新たに各地に駅通寮官吏が所轄する機関として置かなければならなくなった。これには莫大な費用が必要であったが、創業間もない郵便事業が耐えられるところではなかった。また、当時、郵便取扱人の仕事は、飛脚業者の取次人のようで、世間からは全く重要視されず、その所得も郵便物が少ないためにわずかであり、進んでこれに任じられる者はなかった。そこで、郵便物の配達及び輸送並びに切手の売りさばきを請け負っていた各宿駅の郵便取扱人を役人として郵便機構の構成員に組み入れる方法を考えた。

1871年12月17日、大蔵省は、郵便取扱人を地方名望家から採用し、準官吏待遇として高い社会的地位を名目的に与えることとした。1872年3月には、取扱人の自宅を仮役所とした。複数の取扱人がいる宿駅では、そのうち1人が役人である郵便取扱人となり、その他の者は輸送業者又は切手売りさばき人となって宿駅の分業化が行われた²⁸。

²⁸ この方針は、後の三等郵便局・特定郵便局制度として定着していく。

1873年4月、郵便取扱所のうち約270を郵便役所とし、郵便役所は、従来からのものは一等、郵便取扱所であったものは二等から四等までに区分した。1875年1月には、一等から四等までの等級のまま郵便役所を「郵便局」とし、郵便取扱所を五等郵便局とした。また、同一市内に複数の郵便局がある場合、中心的な1局を「本局」、他を「分局」と呼び、本局及び分局と離れた地には別に郵便受取所（後の無集配特定郵便局）を置くこととした。郵便為替及び郵便貯金は、この段階で創業したが、それらを取り扱うのは一部の郵便局及び郵便受取所に限った。次いで1881年7月、郵便局のうち官設のものを出張郵便局とし、郵便受取所を郵便支局とした。1883年5月には、分局も「支局」に改称した。

このようにして、郵便局については、一等から五等まで並びに出張局、本局及び支局に分類することとし、駅逋局官吏又は郵便取扱役が管理するものとした。地方名望家を準官吏待遇として若干の給与（手当）で郵便取扱役に任じ、自宅を局舎として提供させて請負制で業務を担当させるという方針が一応成功して郵便局は増加し、1880年度に5,000局を超えた。しかし、郵便取扱役の給与（手当）は低く、多分に郵便取扱役個人の資産及び所得に依存していた。

通信省の新設から間もない1886年3月、郵便局の等級を一等から三等までに変更した²⁹。郵便取扱役在勤の郵便局は三等郵便局とし、郵便取扱役は「三等郵便局長」に改称した。なお、地方に再び置くこととした郵便受取所に在勤の郵便取扱役は「郵便受取所取扱人」に改称した。1888年4月には、三等郵便局及び郵便受取所についての制度を、①局長は判任³⁰とし、満20歳以上の男子で、所定の資産を所有し、なるべく局所在地にある者から適材を選ぶ、②取扱人は判任とせず、満20歳以上の男子で、所定の資産を所有し、かつ、受取所所在地にあることを要件として適材を起用する、③局長及び取扱人には俸給を支給せず、手当を支給する、等と整え、確立した。

ただし、制度は整え、確立したものの、三等郵便局は、郵便取扱所時代から窓口機関として数が多く、しかも山間僻地にまで散在しているため、監督機関も局ごとに指導・監督することは困難な実情にあり、事故も発生しやすく、事業の信用を失う結果にもなった。これらの弊害を除くため、1875年頃から、一

²⁹ 通信省1省で駅逋現業機関及び電信現業機関を管理することとなったため、1886年11月、郵便局及び当時の電信分局を合併して郵便電信局とすることができるとし、1889年7月、この郵便電信局も三等までに区分することとした。

³⁰ 大日本帝国憲法の下では、国の職員は、官吏とそれ以外の者（雇員、傭人等）に身分的に分かれ、官吏は、親任官（天皇が直接任命する。）、勅任官、奏任官（ここまでを高等官と呼ぶ。）及び判任官（大臣、地方長官等が任命する。）に分かれていた。なお、三等郵便局長が判任とされたことについては、この段階からというわけではなく、以前からそうにされていた。

【1907年頃の三等郵便局】



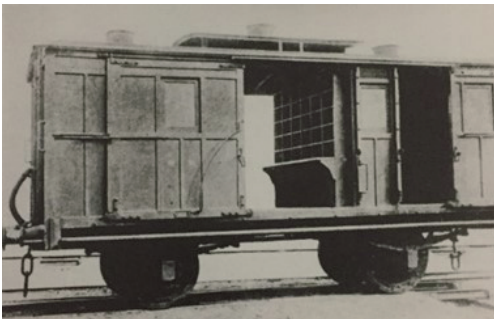
定区域内の郵便取扱人に対し、相互に業務の研究をするための集会を持たせていた。この集会については、1885年9月に省の規程に基づく郵務研究会とした。1886年3月に三等郵便局としてからは、局数の増加や業務の多様化を反映して研究項目も多岐にわたったため、1894年9月に三等局長協議会とした。

1903年4月、現業機関は、郵便局、電信局、電話局及び鉄道郵便局³¹とした。郵便局は、通信官署中最も普遍的なものとして、郵便、郵便為替、郵便貯金、電信及び電話の諸事務を取り扱うものとし、その等級を一等から三等までに区分した。同時に、地方都市の発達に伴い、これらの地にある三等郵便局は、取扱事務量が増加して規模も大きくなり、一般の三等郵便局と

同様の請負的な形で運営することは不適當となったため、①経費を直轄経費及び払切経費に分け、局員の給料は直轄経費として直接本人に支給する、②局長の兼職及び兼務は認めない、③局舎料を支給する、等の点で一般の三等郵便局と異なる特定三等郵便局に指定することとした。

鉄道郵便局については、その後の行政整理のため、わずか8か月後の1903年

【鉄道郵便車（ユ3700郵便車（1889年））】



12月に廃止し、その事務は各所在地の一等郵便局に引き継がせることとした。しかし、日露戦争後の鉄道郵便の増加が鉄道郵便局の再建を促し、1910年4月、東京等10か所に再び鉄道郵便局を置いた。鉄道郵便局の任務は、郵便物の大量遠距離輸送、郵便車中の継送区分取扱い、駅での郵便物の受授媒介、郵便物の護送等であった。なお、我が国で初めて鉄道の郵便車が出現したのは1889～1890年頃で、鉄道で輸送する郵便物の一層の速達化のために郵便車中で郵便物を区分すること

を開始したのは1892年4月であった。1907年には郵便専用列車の運行を開始し、1912年6月からは郵便物を急行列車に搭載することとした³²。

³¹ 鉄道の発達とともに、郵便物の輸送に鉄道が重要な役割を果たすようになり、鉄道の利用が進むのに伴い、鉄道郵便に関する事務も量的に拡大した。そのため、これに先立つ1901年3月に発着地の郵便局に鉄道郵便課を設け、さらに、この1903年4月には、それぞれの管轄区域内の鉄道郵便に関する事務を取り扱うものとして、鉄道郵便局を東京等主要地11か所に置いた。

³² 東海道線の急行列車は1896年9月から走っており、1905年に下関まで直通していた。急行列車には当然のことながら不停車駅が多くあるため、それら不停車駅に近い郵便局に対して郵便物を受け渡すための受渡機を考案し、線路上に設けた。駅のホームから数百m離れた地点に2本の鉄腕を持つ柱機を建て、かつ、郵便車にも同様の機械（車機）を備えて、双方に郵袋をつるし、列車の進行中に互いに受け渡すというものであった。

1905年3月、通信官署の名称は、所在地の行政区域名と同一のものを冠し、同一区域内に同種の官署を複数置く場合は、等級が高いものにこれを冠して、低いものには町名、大字名等を冠し、名称はできるだけ簡約して、かつ、同一の名称は避ける等とすることとした。同年4月、郵便受取所は、取扱事務量が増加したため、これを全て無集配三等郵便局とした。また、郵便取扱所及び郵便電信取扱所を無集配二等郵便局とした。同年9月、船内で郵便物の引受け、切手類の売りさばき、郵便物の区分等をするいわゆる船内郵便局を、下関・釜山間を結ぶ山陽鉄道(株)所属の関釜連絡汽船内に初めて置いた。

なお、郵便局数は、1912(大正元)年度末で7,243となった。

2 会計

郵政事業の運営を国のどの会計の下で行うかについては、前島密が新式郵便の創業を企画した際は、その収支は一般財政と切り離し、いわゆる別途会計方式を採用することを考えていた。これを建議したところいったんは賛同を得たが、前島の約1年間の外遊中に創業した新式郵便の事業は、一般会計の下で運営することとなった。

為替貯金事業は、創業当初は別途会計で運営し、郵便貯金の預金者に支払う利子及び取扱経費も預入金の預入及び預託による利子で賄ったが、郵便貯金については、その後のインフレ、デフレ等に伴う大蔵省への預託金利の設定等の過程で、1884(明治17)年7月からは、預金者に支払う利子は預託による利子で賄い、取扱経費は一般会計が負担することとなった。

会計管理については、郵便局所の資金の運転が事業運営の重要課題であったが、自己運転資本を増加投入せずに郵便貯金の預入金を一部裂いて支払資金とするところに難しさが潜んでいた。このため、各局所の資金需給については細密な取扱手続を定め、かつ、頻繁に改正をしたが、その重要なものの1つが為替貯金振替受払であった。これは、従来為替と貯金の現金を区別し、貯金の預払金は振替為替として送受していたのを改め、両者を相互に流用する途を開いたもので、後の歳入金及び歳出金の繰替払につながるものであり、これに関する規程は1889年に制定した。

その後、会計管理については、出納員制度、繰替払制度、経費渡切制度等を創設した。

出納員制度は、郵便局等の通信官署に出納員を置き、出納官吏の現金出納事務の一部を分掌させるもので、1900年11月に創設した。当時の会計法では、歳

入金は現金出納官吏（収入官吏）でなければ収納できないこととされていた。また、この出納官吏は、その取扱いに係る現金の出納及び保管について私法上の責任を負わされていたため、その責任能力を有する官吏でなければならなかった。ところが、全国津々浦々に置いている通信官署に一律に出納官吏を置くことは事実上不可能であった。また、1つの通信官署でも、組織が大きくなるに従って現金の出納が分散し、実際の出納は出納官吏の補助者にさせることが多くなってきた。このような場合でも責任は一切を出納官吏が負わなければならなかったため、出納員制度は、このような制度上の不合理を是正し、実情に即して責任の所在を明らかにするために創設した。

繰替払制度は、会計法令上の特例として既に他の一部の官庁で行われていた繰替払を通信官署に広範に適用することとしたもので、1903年4月から実施した。これにより、通信官署の出納官吏が保管する各種現金を一団として計理し、通信官署の全ての経費その他の支払金に交互に繰替使用できることとなった。

経費渡切制度は、実費精算の方法によらず、官署の経費の事務費の全部又は一部を官署の長又は主務の官吏に渡切りで交付し、實際上過不足があってもこれを追給したり返納させたりしないものである。1903年3月段階では対象は小規模な二等郵便局に限ることとしていたが、1905年3月には、三等郵便局はもちろん、それより下の局所も必要に応じて制度の対象に指定できることとした。

3 人事

郵便局員の待遇は、一等及び二等郵便局の局員と三等郵便局の局員との間で格差が大きく、三等郵便局の局員の待遇の改善が特に大きな問題であったが、資本主義の発展とともに労働運動が活発になり、社会主義運動も起こるという時代に入ると、職員の待遇の改善は、労務管理対策としても重大な意味を持つようになってきた。そこで、既に他の官庁で始まっていた官業共済組合を逋信省の職員についても設けることとし、1909(明治42)年7月、逋信官署職員共済組合を設立して業務を開始した。組合の事業経営には国の機関が当たり、経費も国庫が負担するもので、特定三等以上の郵便局、貯金局、同支局等の雇員、現業傭人及び職工傭人は強制加入とし、それら以外の職員は自由意思で加入することができるものとした。組合の活動は、事故の救済で、傷痕、疾病、療養、死亡、脱退、勤続及び災害の7種があり、事故が発生した場合に所定の給与金を給与した。

職員の養成機関の整備も進めた。整備は、逋信事業に関するものが先行していたが、郵便事業についても、時代の推移とともに合理的に運営することが必

要となったため、1888年9月、別科（修業年限1年）を設け、郵便事業に関する要項を教授することとした。別科は、1890年3月に「東京郵便電信学校」に改称して甲・乙2科を置き、修業年限を各2年として、甲科は郵便電信管理事務の要領及び現業事務、乙科は電気通信技術及び郵便電信現業事務を教授することとした。

1905年3月、東京郵便電信学校を通信官吏練習所とした。これは、日露戦争によって増大した歳出を節約するために行われた行政整理が主因であったが、文部省所管の学校教育とは異なる部内の特殊教育機関としての性格を強化するためでもあった。修業年限は1年に半減し、学生は部内在職1年以上の者から採用することとした。編成は、行政、技術及び通信の3科としたが、日露戦争後に我が国の国際的地位が上昇するとともに頻繁となりつつあった国際交流に対処するため、1906年5月に外国郵便科を増設し、主に外国郵便従事員の養成をした。

しかしながら、この通信官吏練習所は、学生の採用の範囲を部内に限定し、修業年限を1年としたため、中堅的人材を養成する機能を十分に果たせなかった。そこで、1909年11月、これを通信官吏練習所とし、逓信大臣の直属として大臣官房の課相当の機構とした。編成は、行政、技術及び電信の3科とし、修業年限は行政及び技術科は2年、電信科は1年として、電信科生は部内から、その他は一般からも採用することとした。

【東京郵便電信学校】



第2章 大正時代から太平洋戦争の終戦まで

第1節 保険年金の創業

1 官営生命保険制度の調査・郵便保険年金法案草案

近代的な保険の制度が我が国で紹介されたのは、幕末から明治初期にかけて福澤諭吉がその著書、講義等でしたのが初めとされる。その後、これが企業として実施に移されたのは、損害保険は1878(明治11)年の東京海上保険会社（現東京海上日動火災保険(株)）の設立、生命保険は1881年の明治生命保険会社（現明治安田生命保険(相)）の設立以降であった。

官営の生命保険については、前島密は、郵便貯金の創業（1875年5月）と同